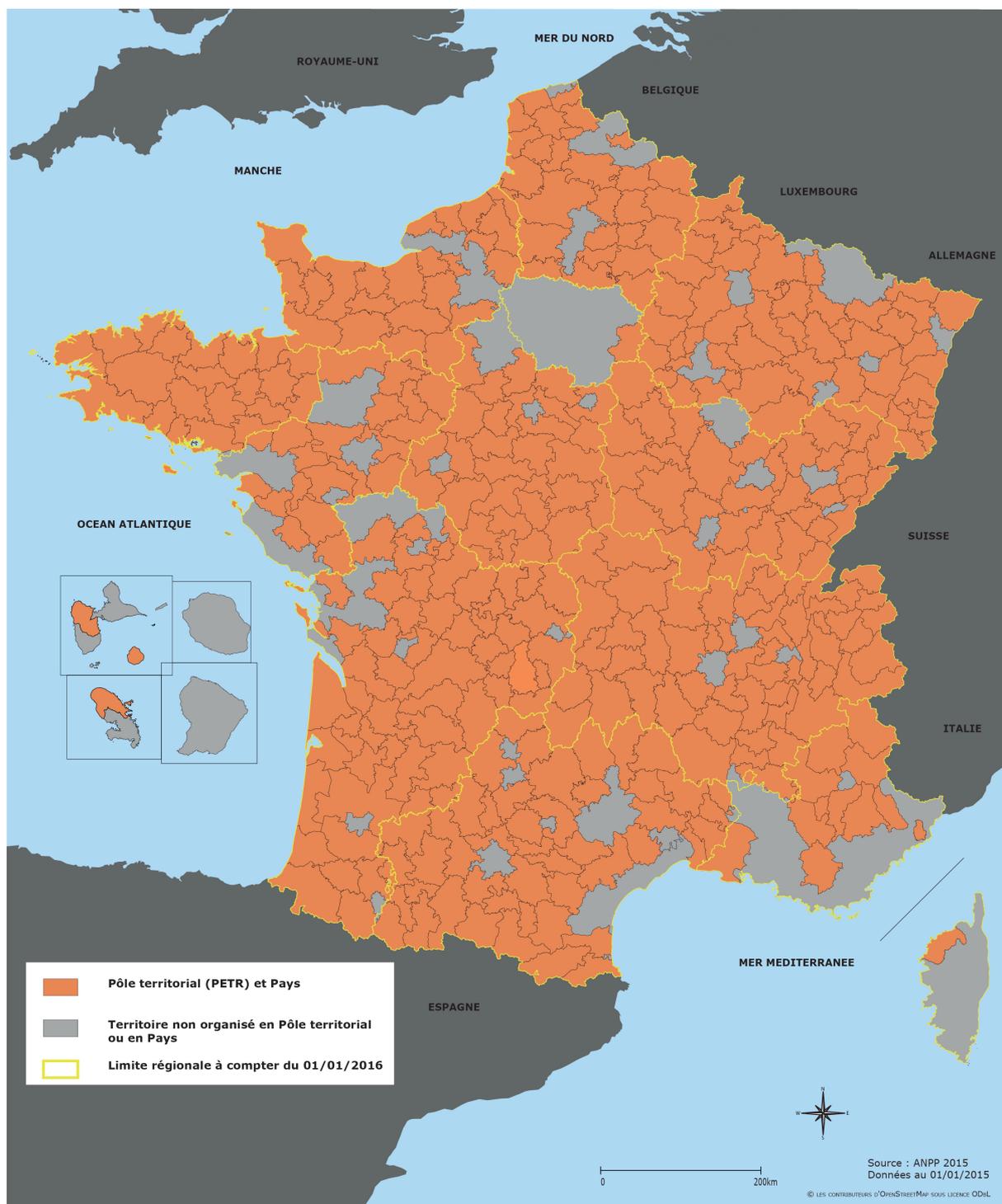


## PANORAMA des Pôles territoriaux et des Pays 2015

Au 1<sup>er</sup> Janvier 2015, on dénombre 385 Pays, Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR), CDDRA (Contrats de développement durable Rhône Alpes) et territoires organisés. Ils couvrent plus de 80 % du territoire national et concernent environ 50% de la population française.



# I. CARACTERISTIQUES DES TERRITOIRES DE PROJETS

## A. Caractéristiques démographiques et physiques

### 1. Caractéristiques démographiques

En 2015, la population d'un Pôle territorial ou d'un Pays s'élève en moyenne à 73.000 habitants, avec une médiane à 66.000 habitants. Cette moyenne démographique en légère baisse, comparée à 2012, s'explique mécaniquement par la fusion des intercommunalités suite à la loi de Réforme des Collectivités Territoriales (RCT de 2010), puis celle de Loi Modernisation de l'Action Publique Territoriale et de l'Affirmation des Métropoles (MAPTAM de 2014).

Il est intéressant de noter un gain de population dans les territoires non métropolitains, plus particulièrement dans les régions de l'Arc Atlantique (Aquitaine, Bretagne et Pays de la Loire en tête), de l'Arc Méditerranéen (Languedoc-Roussillon et PACA), mais aussi des Régions Midi-Pyrénées et Rhône-Alpes, contrairement aux régions Nord - Pas de Calais, Lorraine, Bourgogne et surtout Champagne Ardenne.

### 2. Caractéristiques physiques

Confirmant les tendances passées, la superficie moyenne d'un territoire de projet est de plus de 1.300 km<sup>2</sup> et reste très variable d'une région à l'autre, avec des écarts de 1 (Haute-Normandie ou NPdC) à 4 (Aquitaine, Auvergne, Bourgogne).

## B. Caractéristiques juridiques

Les Territoires de projets peuvent choisir entre plusieurs formes juridiques pour porter leurs missions. Depuis la loi MAPTAM, un Pays peut être constitué sous forme de :

- Pôle d'équilibre territorial et rural – PETR (articles L. 5741-1 et suivants CGCT – [LIEN](#)) cf. annexe
- Syndicat mixte fermé (articles L. 5711-1 et suivants CGCT – [LIEN](#))
- Syndicat mixte ouvert (articles L. 5721-1 et suivants CGCT – [LIEN](#))
- Association (régie par la législation du 1<sup>er</sup> Juillet 1901, modifié en 2015 – [LIEN](#))
- Groupement d'intérêt public (régie par la législation du 15 Juillet 1982 en son article 21, modifié en 2011 – [LIEN](#))
- Autres, dont par conventionnement

En effet, les Territoires de projets ont la possibilité de s'organiser librement et selon la forme juridique qui leur paraît la plus adaptée :

Forme juridique du Pays	En 2015	En 2011
Pôle territorial (syndicat mixte)	26	0
Syndicat mixte fermé	24	35
Syndicat mixte ouvert	13	17
Association	28	30
GIP	2	4
Autres / informelle	7	14
	100 %	100 %

On peut confirmer l'évolution syndicale (fermée, ouverte et de Pôle territorial) des Pays au détriment de la forme associative, GIP et surtout informelle. Cette tendance se justifie par le portage juridique le plus adapté aux missions Pays. De plus, l'outil SCoT (rendu quasi-obligatoire) rend nécessaire la constitution d'un syndicat mixte ou d'un Pôle.

## **II. Pôles territoriaux / Pays : territoires de coopération**

### **A. Pays et composantes : communes et EPCI**

Le nombre de communes par Pays / Pôle territorial est en baisse, passant à 84 communes (médiane 77), contre 88 communes en 2013 (médiane 78). Ce constat chiffré traduit une réorganisation intercommunale infra-Pays (le Pays accompagnant la culture du travailler ensemble) d'une part, et d'autre part la fusion d'intercommunalités au seuil démographique faible, pouvant aboutir, en cas de superposition à la disparition du Pays.

Encore une fois, les écarts sont considérables entre les territoires, avec un ratio de 1 (Pays Indre et Cher, dans la Région Centre – Val de Loire) à 48 (Pays du Grand Amiénois, en Picardie).

Concernant les intercommunalités, un Pays fédère en moyenne 5,13 EPCI en 2015 (médiane 5 EPCI), alors qu'en 2013, il en regroupait 5,46 (médiane de 5 EPCI également). Cette évolution s'explique également par les regroupements intercommunaux et la mutualisation des espaces de coopération.

Tout comme pour les communes, le nombre d'EPCI par Pays est très variable d'un territoire à l'autre. En effet, certains Pays (sous forme associative) sont composés d'une seule intercommunalité, tandis que d'autres en sont composés de 17 (Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, en Région Basse-Normandie).

Cependant, le lien Territoires de projets / communautés est conforté en 2015, notamment sur les questions de solidarité urbain / rural, dans la mesure où 81 % des communautés sont membres d'un Pôle territorial ou d'un Pays. Affirmant encore ce lien, 42 % des Communautés d'agglomération et urbaines sont impliquées dans un Pôle territorial / Pays, dont 7 Métropoles / Communautés Urbaines : les Communautés urbaines ou Métropoles d'Alençon, d'Arras, de Brest, de Cherbourg, Grenoble, du Mans et de Rennes), et 6 en devenir (d'Angers, de Caen, de Clermont-Ferrand, de Mulhouse, de Nîmes et de Reims).

### **B. Pays et partenaires : PNR, Pôles métropolitains**

#### **1. Pays et Parcs naturels régionaux**

Les 51 Parcs Naturels Régionaux, au 1<sup>er</sup> Janvier 2015, comptent près de 4.300 communes sur les 36.600 que compte la France (soit 11 %) pour environ 4 millions d'habitants (sur les 66 millions de Français), répartis sur 8,5 millions d'hectares, soit environ 15% du territoire.

Les articulations entre les Pays / Pôles territoriaux et les PNR sont toujours très imbriquées. En effet, 31% des Pays / Pôles territoriaux sont au moins en partie ou totalement couverts par le périmètre d'un PNR, et 80% des PNR sont concernés en partie ou totalement par un Pays / Pôles territoriaux.

#### **2. Pays et Pôles métropolitains**

Le Pôle métropolitain est défini comme étant (syndicat mixte ouvert d'au moins 100.000 habitants) : *"un établissement public constitué par accord entre des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (...), en vue d'actions d'intérêt métropolitain, afin de promouvoir un modèle d'aménagement, de développement durable et de solidarité territoriale"*. Il porte donc des actions et missions en matière de développement économique, de promotion de l'innovation, de la recherche, de l'enseignement supérieur, de la culture, du développement des infrastructures de transports et d'aménagement de l'espace.



## **2. LEADER**

Concernant la génération 2007-2013, 80 % des porteurs étaient des Pays. Dans la génération 2014-2020, 90% des candidats sont des Pays et Pôles territoriaux, sans cartographie précise pour l'heure, il est toutefois possible d'imaginer un portage plus large encore par les Pays et les Pôles territoriaux.

### **B. Développement durable**

#### **1. Agenda 21**

L'Agenda 21 local est un document clé pour la mise en place de la démarche développement durable d'un territoire. 16% des Pôles et Pays ont réalisé ou sont en cours de réalisation de leur Agenda 21.

Par ailleurs, une très large majorité des Pôles territoriaux / Pays ont porté encore en 2014-2015 des outils en faveur de la transition énergétique.

#### **2. Plan Climat-Energie Territorial (PCET)**

Concernant les PCET, plus de 70 Pays sont engagés dans cette démarche, alors que la loi "Grenelle de l'Environnement" ne l'a pas rendu obligatoire pour eux, au contraire des collectivités de plus de 50.000 habitants.

A ce jour, 74 PCET sont portés par des Pays / Pôles territoriaux, dont 49 déjà réalisés.

#### **3. Territoire à Energie Positive pour la Croissance Verte**

Le dernier appel à projet dont la cérémonie de récompenses s'est tenue le 09 février 2015, a permis à 96 Pays d'être lauréats de l'appel à projets TéPosCV (sur 516 lauréats) et de bénéficier d'une aide financière allant de 500.000 à 2 millions d'euros pour les accompagner dans leur transition énergétique.

### **C. Développement économique**

#### **1. Pôle d'Excellence Rural (PER)**

Le second appel à projet "Pôles d'Excellence Rurale", en 2011, avait pour objectif de soutenir les "initiatives locales porteuses de projets créateurs d'emplois, innovants, ambitieux, bâtis autour de partenariats publics-privés". 263 projets ont été labellisés, dont 39 étaient portés par des Pays (15%).

Les PER sont en fin de programmation, et un troisième appel à projet n'est pas envisagé.

#### **2. Pôle Territorial de Coopération Economique (PTCE)**

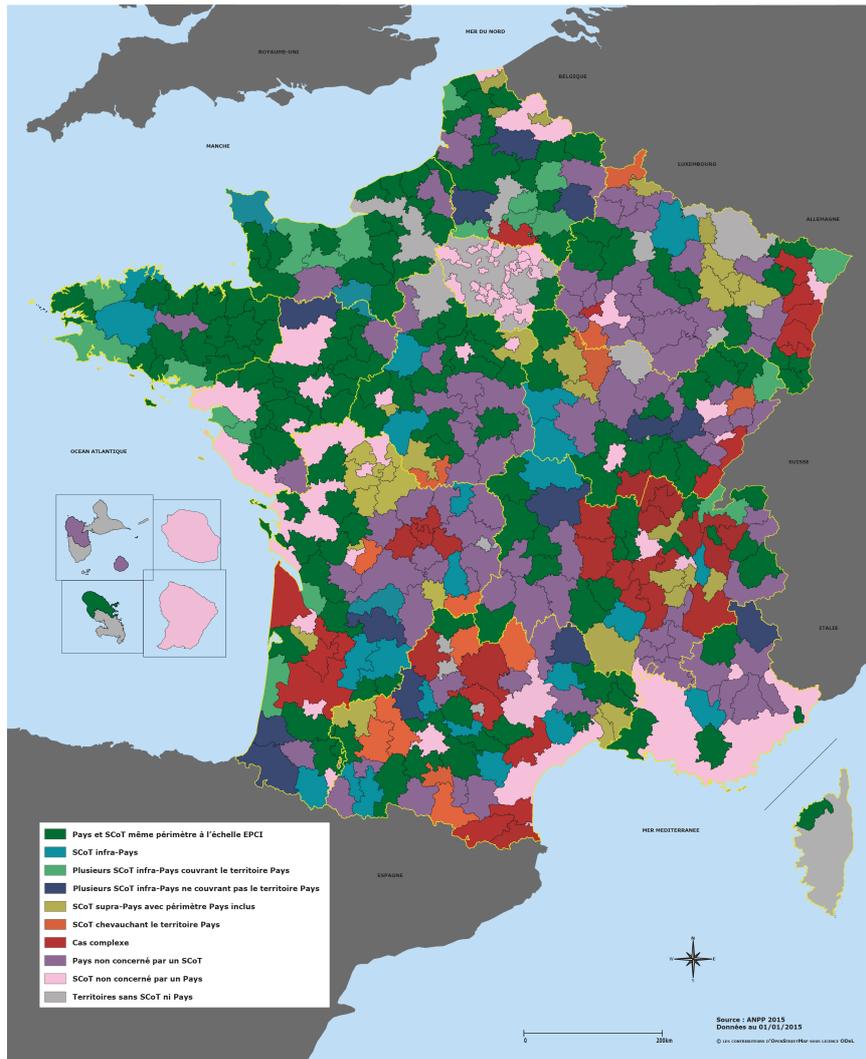
Un pôle territorial de coopération économique (PTCE) est un regroupement, sur un territoire donné, d'initiatives, d'entreprises et de réseaux de l'économie sociale et solidaire associé à des PME socialement responsables, des collectivités locales, des centres de recherche et organismes de formation, qui met en œuvre une stratégie commune et continue de coopération et de mutualisation au service de projets économiques innovants de développement local durable.

En 2015, 3 Pôles Territoriaux de Coopération Economique (PTCE) ont vu le jour, porté par un Pôle territorial ou un Pays, et 7 sont en cours de réalisation.

## D. Aménagement du territoire - Schéma de Cohérence Territorial (SCoT)

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, on dénombre 457 SCoT sur le territoire français. Les articulations Pays / SCoT sont très variables d'une région à l'autre. Toutefois, les interactions sont fortes, dans la mesure où plus de 85 % des Territoires de projets sont concernés par un SCoT (308/385). Seuls 77 Pays / Pôles territoriaux ne sont pas couverts à ce jour. Les nouveaux SCoT seront d'ailleurs portés, quand il y en a, par le Pôle territorial.

Enfin, il est à constater les articulations très prégnantes entre Pays et SCoT dans les espaces non métropolitains. Elles se justifient par les incitations régionales et peuvent déboucher sur des rapprochements entre Territoires de projets et projets de territoire.



## E. Tourisme

### 1. Structuration de Pôles Touristiques Territoriaux

Nouvel appel à projet lancé fin 2014 sur le développement touristique, le SPoTT s'inscrit dans une "politique de valorisation des territoires, de leurs atouts patrimoniaux, naturels et artisanaux, dans un objectif de développement économique et touristique".

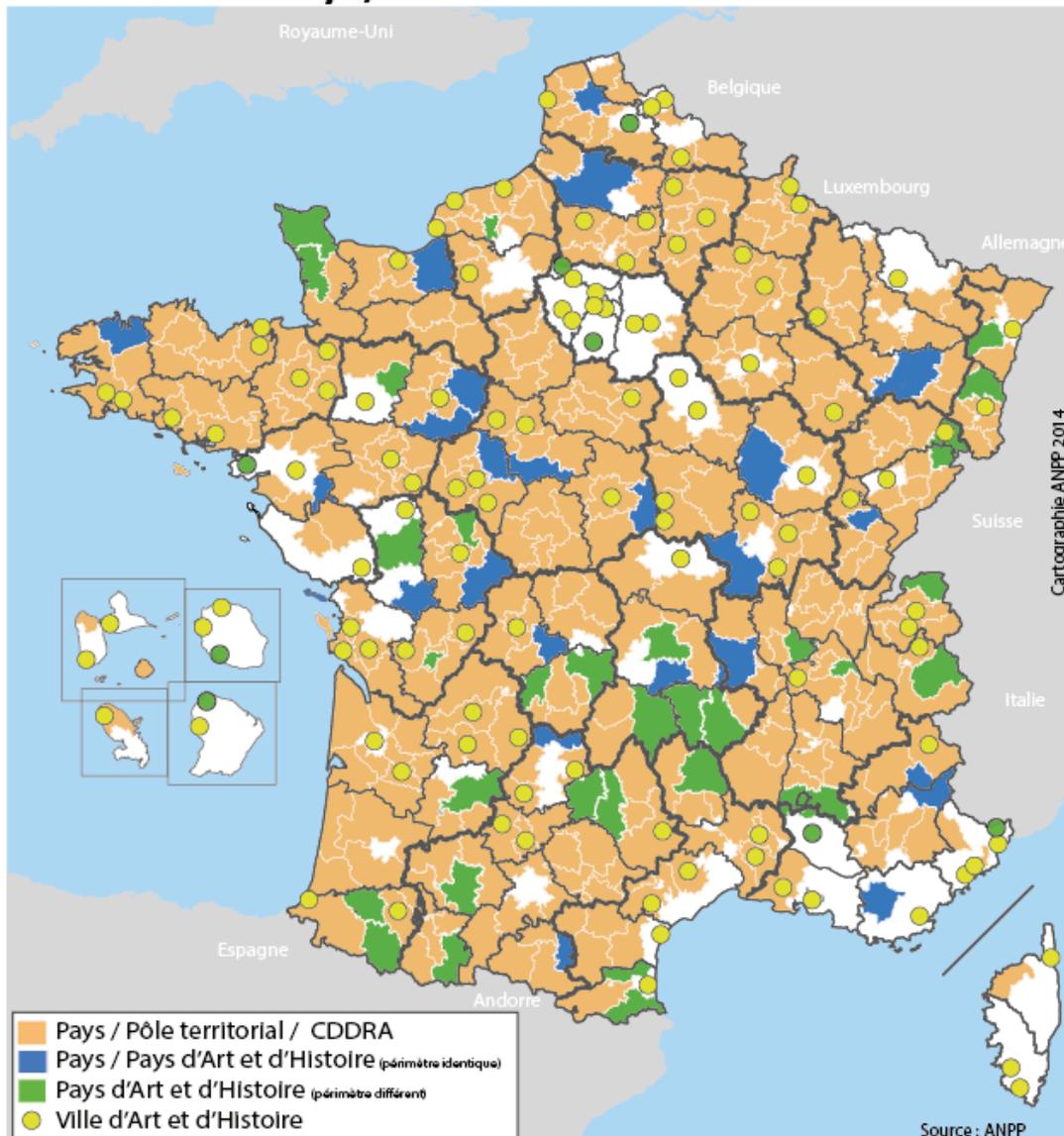
Les Pays retenus pour le premier appel à projets sont le Pays du Médoc et le Pays de Comminges Pyrénées. Un second appel à projets est en cours de préparation.

## 2. Pays d'Art et d'Histoire (PAH)

Actualisant une précédente note, l'ANPP et l'ANVPAH ont identifié 66 territoires labellisés "Pays d'Art et d'Histoire", soit 35% des territoires labellisés (les autres étant des Villes d'Art et d'Histoire).

Allant dans le sens de rapprochement tant en terme de portage que de périmètre, une large majorité de PAH est portée par un Pays / Pôle territorial.

### Articulations Pays/Pôles territoriaux et PAH



## IV. Pôles territoriaux / Pays : territoires vivants

### A. Ingénierie

Les Pays œuvrent avec des moyens restreints. Une structure Pays travaille avec 5,5 ETP en moyenne en 2015 et une médiane à 5 ETP. Les moyens d'ingénierie varient beaucoup, d'une région à l'autre, avec par exemple, des Territoires mieux dotés en Poitou-Charentes, Aquitaine et Midi-Pyrénées, qu'en Picardie ou Champagne-Ardenne.

Pour une part, l'ingénierie des Pays et Pôles est issue des programmes LEADER, qui financent dans la génération 2007-2013, l'équivalent d'un, voire deux postes de chargés de mission.

## **B. Budget**

Le budget médian d'un Pays / Pôle territorial est de 700.000 €. Le premier poste de dépense est essentiellement dédié au financement de l'ingénierie. Concernant l'investissement, il représente une faible part du volume budgétaire annuel : environ 50.000 € (essentiellement des études).

Les Pays jouent un rôle important en matière d'animation territoriale, de mutualisation, de coordination d'actions et ont un effet de levier important, contribuant à la rationalisation des fonds publics et européens. En effet, il est estimé selon les territoires et leurs spécificités, qu'un euro investi en rapporte 4 au territoire.

Concernant leurs ressources, et comme les années passées, les EPCI membres sont les premiers contributeurs à hauteur de 34 % au budget des Pays, traduisant ainsi le rôle des Pays au service de ses intercommunalités. Les Régions apportent, en moyenne 30 % des recettes aux Pays, principalement par le biais des contrats, parfois en lien avec le CPER. Enfin, les Départements s'impliquent très faiblement financièrement à hauteur de 4 % dans les budgets Pays, comme par exemple, la Nièvre, les Deux-Sèvres ou encore l'Hérault et la Côte d'Or. Les autres sources de financement sont issues des programmes européens, de l'Etat via les Agences de l'eau par exemple, ou encore de l'ADEME.

## **C. Conseil de développement**

La LOADDT du 25 juin 1999 avait rendu obligatoire dans son article 22 la création des Conseils de développement pour les Pays. Mais la Loi RCT de décembre 2010, qui a abrogé cet article, a *de facto* supprimé le support juridique des Conseils de développement de Pays. Depuis la loi MAPTAM du 27 janvier 2014, les Conseils de développement ont une nouvelle assise juridique et accompagnent obligatoirement les Pôles territoriaux. Réunissant les acteurs de la société civile, ils émettent des avis.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2015, dans les Pays, 66 % des Conseils de développement restent actifs (du simple avis, à la consultation statutaire du syndicat mixte). 22% des Pôles et Pays ont dédié une ingénierie spécifique pour le Conseil de développement.

### **Définition Pôle territorial**

La Loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d’Affirmation des Métropoles (MAPTAM) a été promulguée le 27 Janvier 2014. Considérée comme le premier volet de l'Acte III de la Décentralisation, elle marque une avancée pour l'efficacité des exécutifs locaux et de la gouvernance locale, renforçant le rôle de proximité des intercommunalités.

La loi MAPTAM a proposé notamment, dans son article 79, un nouvel outil du développement local : le Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR), régi par le nouvel article L. 5741-1 du Code général des Collectivités territoriales, relevant du droit applicable au syndicat mixte fermé (Art. L. 5711-1 CGCT). Espace de mutualisation et de coopération entre établissements publics de coopération intercommunale, le Pôle territorial permet de redonner une assise juridique aux territoires de projets, notamment aux Pays, issus de la Loi dite LOADDT de 1999.

Le Pôle territorial offre un cadre d'action et un socle juridique aux démarches territoriales de projets et de solidarités urbain/rural. Il permet de relancer la gouvernance locale, en repositionnant le Conseil de développement et en instituant la Conférence des maires.

Il donnera un nouvel élan à la coopération entre communautés et créera des synergies entre elles en agissant en concertation avec elles et pour leur compte. Ceci d'autant plus, que les communautés sont appelés à être maîtres d'ouvrages des actions définies. Il sera porteur d'une optimisation des crédits publics par les mutualisations qu'il provoquera, par la mise en cohérence des politiques publiques, par les soutiens financiers découlant des politiques contractuelles régionales et européennes.